

PERI-URBANISATION ET PROBLEMES D'ENVIRONNEMENT.

QUELQUES REFLEXIONS

Outer urbanization and environment problems. Some ideas.

J. STEINBERG*

ABSTRACT

The example of environment problems which concern suburban areas of the industrialized countries shows that the Third World countries are not the first to do that kind of experience and so are able to avoid some mistake.

RESUME

L'exemple des problèmes d'environnement qui concernent les zones suburbaines des pays industrialisés montre que les pays du Tiers Monde ne sont pas les premiers à faire ce genre d'expérience et peuvent donc éviter de reproduire certaines erreurs.

On a coutume d'opposer systématiquement les pays développés aux pays du Tiers Monde sur la plupart des plans : démographique, économique, social, etc. C'est également vrai en aménagement urbain et en urbanisme, notamment en matière de problèmes d'environnement : en schématisant à peine, les villes des pays industrialisés apparaissent mieux planifiées, mieux gérées, alors que les villes des pays en développement seraient le domaine exclusif de la croissance anarchique, des nuisances et des pollutions diverses.

Or, ce constat nécessite d'être nuancé, surtout si l'on se place dans une perspective historique, incluant les formes de développement urbain qu'ont connu les pays occidentaux depuis un siècle. A bien des égards en effet, ceux-ci sont passés par les phases que vivent actuellement les pays du Tiers Monde, sans parler des problèmes d'environnement qui touchent à l'heure présente leurs milieux suburbains et péri-urbains. Un examen quelque peu attentif et approfondi des faits suffit à le mettre en évidence.

* Université Paris-XII - Institut de l'Urbanisme - Créteil, France.

Certes, tout n'est pas comparable, et loin de nous l'idée de procéder à un amalgame dépourvu de rigueur scientifique. Cependant, au-delà des disparités bien réelles de niveau et de conditions de vie qui caractérisent actuellement ces deux types de milieux, nous estimons qu'il existe des leçons à tirer de l'exemple des pays industrialisés, ne serait-ce que pour éviter de reproduire les mêmes erreurs. Lorsqu'on écoute les responsables des pays en développement, on a souvent l'impression d'un profond scepticisme devant l'ampleur des tâches à accomplir et aussi d'un sentiment d'envie face à nos pays "privilégiés" sur le plan socio-économique et bien "policés" aux niveaux politique, administratif et de la planification opérationnelle. Nous voulons montrer ici, à propos de l'environnement péri-urbain, que les problèmes ne sont pas aussi différents qu'on pourrait le penser et que les pays du Tiers Monde conservent de grandes chances, sinon toutes leurs chances de dominer leurs handicaps.

A cet effet, nous prendrons quatre exemples de problèmes d'environnement qui concernent les banlieues des métropoles ou des grandes villes des pays industrialisés, Paris en particulier; les deux premiers pris dans l'histoire récente, c'est-à-dire postérieure à la révolution industrielle de la fin du XIXe siècle; les deux autres correspondent à des questions actuelles ou subactuelles.

1. Les banlieues industrielles et ouvrières de la fin du XIXe et du début du XXe siècle

Contemporaines de la première Révolution industrielle, celle de la machine à vapeur et des chemins de fer, elles furent le type même de l'urbanisation "sauvage", non planifiée, réalisée à la hâte sans tenir aucun compte des populations de condition modeste auxquelles elle était destinée.

A l'époque, il s'agissait avant tout de trouver pour la grande industrie naissante, en particulier la métallurgie et la chimie, des terrains à bon marché, situés à proximité des voies ferrées et des cours d'eau, de manière à assurer un bon approvisionnement en énergie et en matières premières.

Parallèlement, et souvent dans les mêmes secteurs géographiques, le logement de la main-d'oeuvre ouvrière issue de l'exode rural était "assuré" par des investisseurs faisant construire des immeubles de rapport de trois à quatre étages en général, construits à l'économie, sans confort et qui ne tardèrent pas à se transformer en taudis : de nombreux quartiers périphériques de Paris et les communes de proche

banlieue, surtout au nord et à l'est, ont été urbanisés de cette manière, ainsi que l'East End Londonien.

La proximité de l'habitat par rapport aux industries lourdes entraîna très rapidement des nuisances et pollutions de tous ordres pour la population : poussières, fumées, émanations chimiques, etc. En outre, comme le manque d'hygiène caractérisait les logements (pas de sanitaires, pièces exigües surpeuplées et mal ensoleillées), ces banlieues devinrent malheureusement des foyers d'insalubrité et de maladies infectieuses, en particulier la tuberculose, qui a sévi dans les grandes villes jusque dans les années 50. Durant de nombreuses décennies, la mortalité générale et infantile y fut élevée, voire très élevée (Villes en parallèle n° 14, 15-16).

Les problèmes humains posés par ces zones furent tels qu'ils déterminèrent les premières prises de conscience en faveur d'un développement urbain planifié et surtout préservant la santé et la dignité de l'homme. En France, et surtout en Grande Bretagne touchée plus précocement et plus profondément, des philanthropes et des utopistes, quelquefois aussi des patrons paternalistes, proposèrent des solutions et des remèdes. Le plus connu d'entre eux est certainement Ebenezer HOWARD qui, le premier, eut l'idée de la "cité-jardin", communauté à l'échelle humaine composée d'un certain nombre de petites "unités de voisinage" bien séparées par des espaces verts des usines polluantes. La cité-jardin est à l'origine de l'urbanisme moderne, en particulier dans les villes nouvelles et les quartiers satellites.

Aujourd'hui, ces périphéries industrialo-ouvrières ont souvent bien changé : des quartiers entiers de logements ont été rénovés ou réhabilités, le commerce y est prospère dans les vieux noyaux villageois et le long des axes routiers menant au centre-ville, les transports et autres équipements se sont développés (cf. les prolongements du métro en banlieue parisienne), enfin la grande industrie est en voie de démantèlement à l'heure actuelle au profit d'autres activités plus modernes, sauf dans les secteurs dégradés où persistent des "friches industrielles" et où la taudification n'est pas enrayée.

2. Les lotissements pavillonnaires des années 1920-1950 en France

Après la première guerre mondiale, une nouvelle vague d'exode rural se produit, notamment bien entendu en région parisienne, mais elle se traduit par un

mode d'urbanisation très différent. En effet, l'Etat encourage les petits épargnants à acquérir des lots de terrain en vue de la construction individuelle. Il n'en faut guère plus pour encourager les "nouveaux urbains", adeptes d'un mode de vie qui leur rappelle leur campagne fraîchement quittée.

Malheureusement pour eux, les opérations d'achat de terrain et de lotissement ont été menées par des spéculateurs souvent sans scrupules. Les terrains d'assiette ont la plupart du temps été récupérés sur des espaces forestiers ou des parcs de châteaux, moins souvent sur des zones agricoles. Ces terrains sont souvent situés à plusieurs dizaines de kilomètres de Paris et pas toujours bien desservis. Le lotisseur se contentait de procéder à la division en lots et d'un aménagement on ne peut plus sommaire : création de chemins de terre pour la desserte. A chacun ensuite de se débrouiller pour construire sa maison.

J. BASTIE a bien décrit la condition des "mal-lotis", terme qui est d'ailleurs entré dans le langage courant au cours des années 20 en région parisienne. Dépourvus d'eau, d'assainissement collectif, pataugeant dans la boue l'hiver et envahis de poussière l'été, souvent incapables financièrement d'édifier un logement correct, les mal-lotis durent creuser des puits, réaliser un assainissement individuel et construire eux-mêmes leur maison. D'où, à côté de quelques rares pavillons en meulière ou en briques, une majorité de bicoques en bois, en tôle ou en blocage à bon marché, ce qu'on a appelé par dérision les "ça m'suffit". Cet habitat précaire se double d'un caractère souvent illicite, et en tout cas hors de toute prescription architecturale. Quant au jardin, il est plus encore utilisé comme potager pour la consommation familiale que comme ornement (J. BASTIE, 1964).

On retrouve donc là bien des aspects caractéristiques des quartiers périphériques actuels des villes du Tiers Monde, même si la comparaison ne saurait s'effectuer trait pour trait. Mais il est certain que les lotissements défectueux n'ont été équipés qu'au bout d'un certain nombre d'années, à la suite notamment du vote de la loi Sarraut en 1928. De même, ils ne se sont densifiés que très progressivement, puisqu'aujourd'hui encore les plus éloignés des centres contiennent quelques terrains libres, au bout de près de 70 ans. Enfin, c'est également petit à petit que les constructions du début ont été remplacées par des maisons en dur.

A l'heure actuelle, le caractère spontané et anarchique de la construction des lotissements se voit encore, puisqu'on peut y déceler tous les styles et toutes les époques. Cependant, la plupart des lotissements de moyenne banlieue ont acquis un

statut social qu'ils étaient loin de présenter à l'origine, en raison de la hausse du coût des terrains due à leur raréfaction et de l'accroissement de la qualité des constructions.

3. Les problèmes d'environnement dans les banlieues denses

Un siècle, ou presque, de développement urbain incontrôlé ou mal contrôlé a déterminé dans la plupart des villes des pays développés, une accumulation hétéroclite de différentes strates, correspondant chacune à une étape de la croissance urbaine. Nous venons d'en voir deux des principales et des plus caractéristiques. Le mélange anarchique de ces strates les unes avec les autres, leur imbrication souvent étroite, la non-prise en compte des conditions du site, dus à la spéculation sur les terrains et à l'absence de politique foncière, ont très rapidement provoqué l'apparition de nombreuses servitudes, nuisances et pollutions de toutes sortes (J. STEINBERG, 1979, 1985, 1989).

Nous en avons donné il y a quelques années une illustration, par l'intermédiaire de notre cartographie de l'environnement sur le département du Val-de-Marne, réalisée pour le compte de la Direction Départementale de l'Equipement. Presque tous les types d'atteintes à l'environnement y figurent :

- La pollution de l'air et de l'eau par les industries : grosse métallurgie, chimie lourde et industries alimentaires de la fin du XIXe et du début du XXe siècle, centrales énergétiques plus récentes de la vallée de la Seine (centrale EDF de Vitry notamment). Les nuisances de bruit, d'odeur et de poussières ou fumées sont d'autant plus ressenties que les zones habitées sont proches.
- La dégradation de l'habitat populaire : dans ces mêmes secteurs, mais également dans d'autres, peu industriels, tels que les anciens centres des communes, la taudification de l'habitat a été rapide en raison de la mauvaise qualité des constructions et de l'absence de confort, auxquels s'est ajoutée plus récemment l'apparition des friches industrielles. Des opérations de rénovation ou de réhabilitation ont été réalisées ou sont en cours, par exemple à Ivry, Vitry, Cachan ou Villejuif.
- Les nuisances dues aux transports : le Val-de-Marne en offre un bon exemple avec les trois zones de bruit de l'aéroport d'Orly, l'autoroute du Soleil qui compte quatre chaussées de trois voies chacune dans sa traversée du département, les nombreuses routes et voies ferrées qui partent de Paris, sans compter la rocade A 86 en cours de

réalisation. Souvent, des constructions de logements ont été réalisées après la création de certaines voies de transport qu'elles bordent.

- Les inondations : presque toute la plaine de confluence de la Seine et de la Marne est sujette à ce risque, même si des mesures de protection ont été prises in situ et en amont. Il n'est pas exclu qu'une crue centenaire, comme celle de 1910, fasse de nouveaux ravages dans la région.

Par conséquent, même si l'on constate des améliorations certaines depuis quelques années (diminution de la pollution atmosphérique, création d'espaces verts, rénovation de l'habitat), le bilan reste encore très lourd. On peut à cet égard citer l'exemple de Villeneuve-St-Georges, qui a fait l'objet d'un colloque du CREPIF sur ce thème, et qui cumule presque toutes les nuisances : elle se trouve dans l'axe des pistes d'Orly, elle est traversée par la voie ferrée Paris-Lyon et par la RN6, elle est fréquemment inondée au Sud, au confluent de la Seine et de l'Yerres, etc. Il s'avère très difficile de reprendre de tels "coups partis" (Cahiers du CREPIF, N° 22).

4. Les problèmes d'environnement dans les zones péri-urbaines peu denses

Depuis plus de vingt ans, en particulier dans les grandes métropoles comme Paris, des politiques d'urbanisme et d'aménagement ont été mises en place et ont permis de mieux contrôler le développement urbain. La baisse de la démographie a fortement contribué à les aider. La création de villes nouvelles ou de quartiers satellites en fut l'une des manifestations les plus spectaculaires. Cependant, tous les problèmes n'ont pas disparu, loin de là : une nouvelle forme de croissance urbaine est apparue simultanément, qu'on appelle "péri-urbaine" ou "rurbaine" selon les cas. Il s'agit d'un développement discontinu dans lequel domine largement l'habitat individuel, et qui s'insinue dans le milieu rural jusqu'à des distances souvent considérables (60 à 70 km de Paris par exemple). Dans un premier temps, on a eu affaire à de vastes lotissements peu éloignés des agglomérations ("nouveaux villages" à l'américaine), puis avec l'amenuisement de la croissance démographique, prévaut désormais le "mitage" d'un ou plusieurs pavillons édifiés à la périphérie des villages ruraux.

Notre cartographie des paysages péri-urbains et de leur dynamique autour de Paris en donne une illustration (J. STEINBERG, 1985, 1988, 1989). On distingue en particulier :

- Le problème du maintien de l'agriculture : dans les zones péri-urbaines, les espaces agricoles disparaissent (plusieurs milliers d'hectares par an en Ile-de-France), ou du moins sont progressivement cernés par l'urbanisation discontinue et deviennent interstitiels. D'où des difficultés de fonctionnement des activités agricoles : conflits avec les nouveaux citadins des lotissements, hausse des coûts fonciers, précarité des perspectives, etc.
- La difficulté de protéger les espaces naturels : même si l'heure est à l'écologie et à la priorité en faveur des espaces verts (aménagements et ouverture au public de forêts, création de parcs naturels), il n'en demeure pas moins que les besoins d'espace pour l'urbanisation ou les transports menacent constamment les zones boisées (cf. les projets d'autoroutes ou de lignes TGV en Ile-de-France). Même la forêt de Fontainebleau n'est pas épargnée (tourisme).
- Les implantations anarchiques de l'habitat, des activités et des équipements : le "mitage" pavillonnaire plus ou moins marqué, les servitudes affectant l'espace (lignes à haute tension, zones de carrières, décharges publiques, etc.), les implantations "sauvages" d'activités (industries agro-alimentaires polluantes par exemple) provoquent ou accroissent les nuisances subies par les espaces périurbains, annihilant quelquefois presque entièrement les avantages dus au caractère encore champêtre de ces sites. Ces "nouvelles banlieues" nécessitent en fait, elles aussi, un aménagement spatial raisonné, dont les responsables ne semblent pas disposés à les doter actuellement, dans la mesure où l'heure est à la décentralisation administrative et politique (J. STEINBERG, 1990).

CONCLUSION

Nous pensons avoir montré, à l'aide de ces quelques exemples pris en milieu suburbain et péri-urbain, que la bataille de l'environnement n'est jamais définitivement gagnée, même dans les pays occidentaux développés, pas plus qu'elle n'est définitivement perdue dans les pays du Tiers Monde. On y retrouve en effet presque tous les thèmes lancinants qui obsèdent les responsables de l'aménagement urbain des pays en développement : insalubrité, manque d'équipement, pollutions de toutes sortes, habitats précaires et illicites, etc.

Certes, à l'heure actuelle, on a l'impression que les pays développés ont pris une avance décisive, notamment grâce à leur richesse économique et à leur avance en

matière de planification et de réglementation urbanistique. Mais, si l'on se replace, comme nous l'avons fait, dans une perspective historique, on s'aperçoit, en simplifiant à peine, que ce que l'on prenait pour une disparité structurelle n'était souvent en réalité qu'un décalage dans le temps, important il est vrai.

Notre thèse par conséquent consiste à soutenir que rien n'est irréversible, ni dans un sens ni dans l'autre d'ailleurs. Lorsque les villes du Tiers Monde seront moins pressées par l'urbanisation galopante due à un solde migratoire trop déséquilibré, dès lors les responsables parviendront à imposer quelques règles juridiques et planificatrices, et pour peu que les ressources financières s'accroissent, on aura déjà accompli un grand pas vers la solution de nombreux problèmes. En outre, les pays en développement ont un avantage non négligeable sur les pays industrialisés : ils ont en effet sous les yeux de multiples exemples de ce qu'il ne faut pas faire, et on peut espérer qu'ils auront la prudence de ne pas retomber dans les mêmes errements.

BIBLIOGRAPHIE

- BASTIE, J., 1964. *La croissance de la banlieue parisienne*. Thèse PUF Paris.
- STEINBERG, J., 1978, 1979, 1980. Cartes de l'environnement des SDAU "Ivry-Rungis" "Vallée de la Bièvre" et "Créteil-Villeneuve" DDE du Val-de-Marne
- STEINBERG, J., 1979. Une carte de l'environnement et de sa dynamique. *Métropolis* 39, 49-53.
- STEINBERG, J., 1985. Carte des paysages périurbains et de leur dynamique : feuille .France Ouest de la Seine-et-Marne, Université Paris-XII, Créteil.
- STEINBERG, J., 1988. La cartographie des paysages périurbains et de leur dynamique au 1/25000. *Acta Geographica* IV, 37-43.
- STEINBERG, J., 1989. La cartographie des paysages périurbains et de leur dynamique : feuille Pays de Bière, Université Paris-XII, Créteil.
- STEINBERG, J., 1990. Le développement péri-urbain est-il inédit et spécifique ? *Villes en parallèle*, 15-16, 101-109, Lab. Géogr. Urb. Université Paris-X, Nanterre.
- Villes en parallèle n° 14, 1989. La ville fragmentée.
- Villes en parallèle n° 15-16, 1990. Peuplements en banlieue.
- Cahiers du CREPIF n° 22 : Amélioration du cadre de vie : l'exemple de Villeneuve-St. Georges. Mars 1988.